Solicitor General Canada
Solliciteur général Canada

Countering Substance Abuse

Activities of the Solicitor General Portfolio

Canada

Countering Substance Abuse

Activities of the Solicitor General Portfolio

May 2002

ISBN 0-662-66645-3
Cat. no. JS42-108/2002
Internet: www.sgc.gc.ca

103-02978/

Introduction

The abuse of alcohol and other drugs causes an immense amount of harm to individual Canadians, their families and Canadian society in general. The Government of Canada works to reduce this harm through a broad range of activities. Many of these activities are the responsibility of members of the Solicitor General Portfolio.

This booklet provides an overview and examples of what Solicitor General Portfolio members are doing to counter substance abuse. It also describes the mechanisms in place to ensure the Portfolio's activities are integrated with those of the many other departments, agencies and organizations involved in combating this complex societal problem.

For more information, contact:

Policing and Law Enforcement Directorate
Solicitor General Canada
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

or visit the following websites:

Department of the Solicitor General	**http://www.sgc.gc.ca/**
Royal Canadian Mounted Police	**http://www.rcmp-grc.gc.ca/**
Correctional Service of Canada	**http://www.csc-scc.gc.ca/**
National Parole Board	**http://www.npb-cnlc.gc.ca/**

Countering substance abuse in Canada

Substance abuse affects all Canadians

The harm suffered by Canadians as a result of the abuse of alcohol and other drugs is evident everywhere. Illness and death are caused by overdoses. Families are left dysfunctional or destroyed. Court systems and prisons are burdened with drug traffickers and those who commit crimes to fund their addictions. Innocent people are maimed or killed by impaired drivers.

There are also other, less visible, consequences of substance abuse. Alcoholism and drug addiction place additional strains on Canada's health care and social service systems. Policing and prison costs have to be borne by taxpayers. The movement of drugs across Canada's borders threatens border security and creates tension in Canada's relationships with other countries. Control of the drug trade by organized crime generates huge profits that are used to finance other illegal activities or that are laundered and invested in legitimate businesses.

Because substance abuse is such a pervasive and multi-faceted problem, efforts to counter it are undertaken by governments at all levels as well as health care professionals, social workers, non-governmental organizations, volunteers, teachers, employers and families.

The Government of Canada's approach

Countering the harm caused by substance abuse is a key priority of the Government of Canada, a priority that is linked to other major government priorities including improving the health and well-being of Canadians, fighting organized crime, and making Canada's communities safe and secure.

Through *Canada's Drug Strategy*, the government commits significant financial and human resources to the challenge every year, working on behalf of Canadians to address substance abuse issues, to help treat those who abuse drugs and alcohol, and to enforce

the country's drug laws. Overall, the government's strategy is intended to provide a balance of measures to **reduce the supply** of illicit substances and **reduce the demand** for them.

The Government of Canada's drug strategy is led by Health Canada, which focuses on the health aspects of the problem and coordinates the activities of other federal departments and agencies. Other federal organizations contribute based on their mandates. For example, the Canada Customs and Revenue Agency helps detect and stop the entry of illegal drugs into Canada, and the Department of Foreign Affairs and International Trade works with multilateral organizations dedicated to substance abuse work.

A key role in Canada's Drug Strategy is played by members of the Solicitor General Portfolio.

The Solicitor General Portfolio

A portfolio is a department and a group of agencies reporting to a single Cabinet Minister. The Solicitor General Portfolio comprises the Department of the Solicitor General Canada and four agencies, all of which report to the Solicitor General. The Portfolio is responsible for protecting Canadians and helping to maintain Canada as a peaceful and safe society.

The **Department's** role within the Portfolio is to support the Solicitor General in giving effective direction to the four agencies. The agencies are the Royal Canadian Mounted Police **(RCMP)**, the Correctional Service of Canada **(CSC)**, the National Parole Board **(NPB)**, and the Canadian Security Intelligence Service **(CSIS)**.

The RCMP, CSC and NPB are directly involved in Canada's Drug Strategy, and their activities along with those of the Department are the focus of this publication.

The Portfolio's strategic approach

Scope of activities

The Solicitor General Portfolio supports the government's drug strategy with activities across the range of prevention, harm reduction, treatment and enforcement:

- It is much better for the individuals involved – and more cost effective for society – to **prevent** substance abuse in the first place than to have to treat it. Substance abuse can be prevented by educating people about the dangers, and by helping them to adopt healthy behaviours.
- **Harm reduction** measures are intended to limit the secondary effects of substance abuse, such as the spread of HIV/AIDS or Hepatitis C through the sharing of contaminated needles used for injecting drugs.
- **Treatment** activities are directed at those who have developed an unhealthy dependency on legal or illegal substances.
- **Enforcement** involves halting the unlawful import, export, production, distribution and possession of controlled substances, and the seizure and forfeiture of assets gained through the drug trade.

Within the Portfolio, the primary responsibility for investigating drug offenses rests with the RCMP, through its Drug Branch. However, the Force is also very involved in efforts to discourage people from abusing drugs, through its Drug Awareness Service and its National Youth Strategy.

Substance abuse is a major problem among Canada's offender population, and the **CSC** has extensive programs in place to address this problem.

The **NPB**, working closely with the CSC, makes decisions about the timing and conditions of release of offenders into the community. These decisions take into account the nature and severity of any substance abuse problem, and whether there is a direct link between

a substance abuse problem and a person's criminal history. Release conditions can include abuse-related measures, such as a requirement that an offender abstain from alcohol or follow a treatment program.

Three directorates of the **Department** are involved in addressing substance abuse matters:

- The Corrections Directorate provides policy advice to the Solicitor General on substance abuse issues involving institutional and community programming for offenders.
- The Policing and Law Enforcement Directorate works with officials from other departments and with police organizations and NGOs in the development and implementation of drug policy and regulations. It also supports work in international fora, including the United Nations, the Organization of American States, and the G8.
- The Aboriginal Policing Directorate partners with First Nations and provincial and territorial governments to undertake policy, research and program development work on issues related to aboriginal policing, including substance abuse.

The Portfolio members act in support of the National Drug Strategy developed under the leadership of Health Canada. What links Portfolio initiatives together is one central goal – to make Canada a safer place by addressing the serious challenge of substance abuse.

Portfolio substance abuse initiatives

Solicitor General Portfolio members deliver substance abuse programs within their mandates and address substance abuse issues as part of their ongoing responsibilities.

This section describes the members' initiatives under the four approaches to countering substance abuse: prevention, harm reduction, treatment, and enforcement.

Prevention

Community initiatives

Members of the RCMP witness daily the devastation caused by drug abuse. They are well placed to warn Canadians about the perils of substance abuse. Through its $4 million *Drug Awareness Service*, the RCMP goes into the community to educate students, parents, athletes, coaches, employees and employers. Its prevention efforts are research-led.

The RCMP's partners at the national level include other Portfolio members, Health Canada, the Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Police Association, the Canadian Centre on Substance Abuse, the Health, Education and Enforcement in Partnership Network, the Canadian Centre for Ethics in Sports, the Federation of Canadian Municipalities and the First Nations Chiefs of Police. At the regional level, partners include local addiction agencies, the Centre for Addiction and Mental Health, the Manitoba Addictions Foundation, other police services, school boards, and the private sector.

Through the Drug Awareness Service, the RCMP conducts more than 10,000 presentations a year. The premier teaching vehicle, the *Drug Abuse Resistance Education* (DARE) program developed by DARE International, is used to reach students in the classroom. In 2001, about 760 instructors – three-quarters of them RCMP volunteer members – brought DARE to 65,000 students in more than 2,000 Canadian schools.

The *Aboriginal Shield Program*, developed with the Nechi Institute in Alberta, has trained police officers, peacekeepers, elders,

teachers and community health care workers across the country to raise awareness among students of substance abuse issues. The Akwasasne Mohawk community has inserted the program directly into its school curriculum. A similar program, *Substance Abuse Strategy & Solutions for the Yukon* or SASSY, was developed with local education, health and community representatives in the Yukon to meet the particular needs of indigenous people there.

Parents learn about drugs through an innovative program, *Two-Way Street: Parents, Kids and Drugs* (developed in partnership with the Alberta Alcohol and Drug Addiction Commission). The RCMP's *Drugs and the Workplace* initiative informs parents and young working adults about substance abuse, with the aim of preventing abuse rather than countering it through enforcement activities and drug testing in the workplace.

Abuse of performance-enhancing drugs led to the development by the RCMP of the *Drugs and Sport Program*, in partnership with the Canadian Centre for Ethics in Sports, Sports Canada, the BC Sports Medicine Council, and Montreal's Sports Drug Testing Laboratory. Launched in Quebec for midget hockey, the program will be expanded to other provinces and territories.

The RCMP has identified youth as a strategic priority, and its National Youth Strategy includes youth engagement as a key component. In this context, the RCMP hosts a "by youth – for youth" website, **www.deal.org**, that links young people to their peers and provides information and discussion venues to encourage youth to make healthy lifestyle choices. The site contains information about drugs and substance abuse, as well as other issues that may arise among young people.

Apart from the RCMP's many prevention initiatives, the Department's Aboriginal Policing Directorate funds many youth diversional projects that indirectly relate to the prevention of substance abuse. The goal of these projects is to build a positive youth-police relationship, diminish the negative stereotyping of police, and provide healthy lifestyle activities that promote youth self-esteem.

The Directorate also contributes to a program called *Reality Check for Indigenous People*. The Vancouver Police and the Vancouver Police Native Liaison Society bring Aboriginal youth-at-risk

together to show them the realities of the "skid row" section of downtown Vancouver. The youth see the perils of substance abuse and the benefits of making positive life choices.

Programs for offenders

Corrections officials estimate that about 70 percent of offenders have substance abuse problems that require treatment. To try to prevent future problems from substance abuse, all newcomers to federal institutions must participate in the *Reception Awareness Program*, which provides an introduction to infectious diseases, high risk behaviours in prison, available programs and other sources of assistance.

CSC has also developed two pamphlets related to substance abuse prevention: *Go Home Healthy* (about infectious diseases in general) and *Hepatitis C Inside the Walls*. CSC also uses two comic books that were developed in the Quebec Region to address HIV issues: *Red Alert* and *From Darkness to Light*. All these materials talk about the risk of transmission of infectious disease from injection drug use.

Harm reduction

The Correctional Service also offers offenders with substance abuse problems a number of programs aimed at helping reduce the harm those problems can create. For example, inmates can be tested for infectious diseases on admission or at any time during their incarceration. This testing is accompanied by counseling to underline harm reduction messages and ensure inmates understand the test results. A pilot project in one institution allows inmates to be tested anonymously for HIV, Hepatitis B or C, or sexually transmitted diseases – the results are not shared with prison authorities unless the inmate wants to do so.

All inmates are offered immunization for Hepatitis B on admission. Those who are Hepatitis C positive are offered immunization for Hepatitis A. There is no immunization for Hepatitis C. To help prevent the spread of disease, CSC provides bleach for injection drug users to clean shared needles and syringes, and distributes condoms, lubricant and dental dams.

Under the *Peer Education Program*, inmate volunteers are provided with information on high risk behaviours and infectious diseases. These volunteers then help educate other inmates, and tell them where to get more information. Special modules address the needs of women and Aboriginal offenders.

CSC's efforts to deal with infectious diseases contribute not only to the welfare of offenders but also to public safety. The vast majority of offenders return to their families and communities. By minimizing the transmission of infectious diseases in prisons, CSC is helping prevent their spread outside.

Suicide prevention

Youth suicide is often associated with substance abuse. The RCMP supported the development of *Whitestone*, a new youth suicide prevention program offered to communities at high risk. This program helps train young people who are working with their peers at the community level.

Treatment

For the most part, treatment for substance abuse is provided by agencies other than the members of the Solicitor General Portfolio. However, CSC provides several treatment programs for the significant number of offenders who have substance abuse problems. As required by law, the Service provides offenders a level of treatment that is in keeping with community standards.

Three programs for male offenders – the *Offender Substance Abuse Prevention Program*, the *CHOICES Program*, and the *Substance Abuse Program for Long-Term Offenders* – were accredited by an international panel of experts in 1998. In addition, new programs are being developed to address the specific needs of women and Aboriginal offenders.

For inmates who want to remain free of alcohol and drugs, CSC has introduced *Intensive Support Units* in all maximum, medium and minimum male institutions. These units provide a more structured living environment, including added searching and drug testing, to reinforce offender efforts to change substance abuse behaviour. Similar units are planned for all women's facilities in 2002-2003.

Countering Substance Abuse

In 2001, the CSC piloted the new *High Intensity Substance Abuse Program* for federal offenders with the most severe substance abuse problems. Developed by a team of regional CSC substance abuse experts, the program is slated for national implementation in 2002-2003.

Inmates who are HIV or Hepatitis C positive can be started on treatment if a medical assessment indicates this is the best way to address the infection. Inmates who are accidentally exposed to a potentially contaminated body fluid are referred to the institutional physician for possible treatment.

Methadone maintenance treatment is used to stabilize the behaviour of people addicted to opiates by providing methadone, a legally available drug, as a substitute for opiates. Part of a multi-disciplinary approach to opiate addiction, methadone does not produce a high, but it reduces withdrawal symptoms. CSC is expanding the provision of this treatment to eligible inmates.

At discharge, inmates receiving complex medical treatments such as methadone maintenance, HIV or Hepatitis C treatment are linked with community support systems. CSC supplies medication to ensure treatment is not interrupted during the transition, books appointments with community physicians, and arranges with local pharmacies for the administration of methadone.

CSC and the John Howard Society of Moncton developed a program called *Managing Addictions in the Community* to meet the needs of seriously addicted offenders released into the Moncton area. The program coordinates the activities of community agencies and builds community understanding of the needs of released offenders.

In Ottawa, Solicitor General Canada's Corrections Directorate is participating in the development of a Drug Treatment Court for the city, patterned on similar courts in Toronto and Vancouver. Under this initiative, non-violent offenders who are addicted to cocaine or opiates will enter a judicially supervised treatment program as an alternative to incarceration. The goal is to reduce the number of crimes committed to support a drug dependency by reducing drug addiction. Partners include federal and provincial

justice officials, the RCMP and Ottawa police, the Defence Counsel Association, and several Ottawa substance abuse treatment agencies. The Department supported the Drug Treatment court in Toronto.

Enforcement

In Canada, substance abuse is recognized as primarily a health issue. However, Drug Strategy experts believe efforts to reduce the harm caused by drugs would be hampered by an environment of unrestricted supply. Enforcement activities help maintain control over drug availability, and are complementary to prevention and treatment.

The focus of enforcement efforts in Canada is on the high-level criminals that supply illicit drugs, rather than on individual users. For these users, the emphasis is on prevention and treatment.

Organized crime

Producing and supplying illicit drugs is the major source of revenue for most organized crime groups. The RCMP has placed a priority on investigating criminal organizations involved in the drug trade in Canada. Through its *Federal Drug Enforcement Program*, the RCMP has extensive capabilities in the areas of source development and handling, undercover operations, witness protection, and new investigative techniques, taking full advantage of technological advances. It works closely with other national and international law enforcement agencies to reduce the supply of drugs available on Canada's streets. Its enforcement efforts are intelligence-led.

Chemical precursors

The RCMP investigates clandestine laboratories involved in the production of illicit drugs. Producers of these drugs use chemicals to manufacture their products. The RCMP works with representatives of chemical companies to identify and intercept suspicious transactions involving these chemicals.

Together with the Department, the RCMP contributed to the development of regulatory controls on the production and movement of chemical precursors that Health Canada has proposed to implement in 2003.

Training

The RCMP is working with the Australian Federal Police and the Chinese National Police to develop a training program that will allow investigators from the three jurisdictions to carry out controlled deliveries of illicit drugs as a means of investigating high-level drug distributors.

The First Nations Chiefs of Police Association, with funding from the Aboriginal Policing Directorate, conducts for First Nations police an annual Family Violence course that includes a substance abuse recognition program.

Drugs in prisons

With prison populations so highly engaged in the drug culture, keeping drugs out of prisons is a significant challenge. The Correctional Service uses a number of enforcement measures to combat the supply of drugs in federal institutions. It conducts searches, monitors areas where the potential for smuggling drugs into an institution is high, and works with police to share intelligence about drug issues.

In 2001, CSC introduced ion scanners into every institution to help detect the introduction of drugs, and by September 2003 it expects to have a drug detection dog in every institution. Urinalysis is used to detect and deter substance abuse by offenders.

Research and Development

The fact that substance abuse has been a major social problem for many decades demonstrates that there are no easy answers to addressing the problem. The Solicitor General Portfolio therefore conducts extensive research, in collaboration with its partners, to improve understanding of the size and changing nature of the challenge and to develop new or improved projects and programs to counter substance abuse.

Canada enjoys a reputation among its international partners as a leader in the field of addictions research and program development in the correctional context. CSC has established an international program accreditation process, and the accredited substance abuse programs it has developed have shown results.

The CSC made a major commitment to research in 2001 with the opening of its Addictions Research Centre in Montague, Prince Edward Island. With annual funding of $2 million, the Centre carries out all research and program development in substance abuse for the CSC.

For example, it has developed a new computerized assessment system for measuring the severity of offender substance abuse problems. The system provides data on the types of substances used and the association between criminal behaviour and substance abuse. The Centre is also developing a program to meet the specific needs of women offenders, designed to provide a continuum of care from admission to end of sentence. An international advisory panel is providing input to ensure the program meets the highest standards of effectiveness and integrity.

Also under development is a treatment program for Aboriginal offenders, who account for about 17 percent of the incarcerated offender population. Members of the Aboriginal community are developing the program with the Addictions Research Centre.

One Centre project is studying the incidence among offenders of fetal alcohol syndrome and fetal alcohol effects (FAS/FAE), while another is identifying the percentage of offenders suffering from both mental health and addiction problems. The results will be used to develop programming to most effectively meet the special needs of these offenders.

The Centre is developing linkages with other government departments and agencies, other levels of government, and universities to encourage joint research efforts and to share knowledge and best practices. For example, a *Visiting Experts Program*, which will allow up to four outside researchers to work at the Centre, will provide opportunities for cooperative research projects.

In the spring of 2002, the Centre hosted an International *Experts Forum* at which approximately 160 researchers and operational managers from 12 countries discussed national approaches and established priorities for treatment and research in addictions and substance abuse in corrections. This priority setting exercise is the first step in a five-year plan to coordinate international efforts to reduce the negative impacts of drugs and alcohol on the lives of offenders and in their communities.

Other members of the Portfolio also conduct or commission research to better understand substance abuse. The RCMP, for example, under a *National Program on Chemical Drugs*, analyzes the contents of pills seized across the country so each region can be aware of what is being sold on its streets. This information is used to help train first responders (police, fire, ambulance) regarding chemical drugs, which have become increasingly popular among young people at raves and after-hours bars.

The Department of the Solicitor General has helped fund the development of a compendium of police practices in substance abuse and harm reduction efforts, including police involvement in school and community awareness and educational programs, alternative measures and diversion programs, and police protocols for relationships with harm reduction initiatives.

The Department has also financially supported the Federation of Canadian Municipalities' *Drug Strategy Project*, under which the FCM is helping nine pilot municipalities develop their own municipal drug strategies. It has also contributed to a study (the Attributable Fractions Study) by the Canadian Centre on Substance Abuse aimed at estimating the strength of the associations between different types of crimes and the use and abuse of alcohol and drugs, and the share of crimes in Canada that can be attributed to the use and abuse of alcohol and drugs.

Evaluation

The Solicitor General Portfolio attempts to determine if its major initiatives achieve the objectives established for them. It does this by conducting or commissioning evaluation studies of key programs. Pilot projects are often used to evaluate new programs before resources are committed for full implementation. Increasingly, evaluation components are built into initiatives when they are designed.

For example, the CSC's Addictions Research Centre (ARC) will monitor the impact of the new *High Intensity Substance Abuse Program* on offenders, determine its effect on their release, and continue to monitor changes in substance abuse behaviour into the community. Similarly, the ARC is monitoring the new Intensive Support Units to ensure they meet the needs of offenders and help them reintegrate effectively. Post-release follow-up is planned to determine the full impact of the units.

As the CSC's methadone maintenance treatment program is expanded, the ARC will study the program's institutional impact, and its impact on offender behaviour in the community, including its effect on crime and on requirements for other community services.

Where evaluations suggest that programs are not meeting their objectives, the CSC acts to improve them. For example, national substance abuse programs for women are being revised to better meet the needs of this population.

DARE, one of the key programs of the RCMP Drug Awareness Service, has been evaluated numerous times over the years, primarily in the United States. The Officer in Charge of the RCMP's National Youth Strategy is currently a member of the National Crime Prevention Centre's Evaluation Advisory Committee for DARE, which is examining the effectiveness of the program in three Canadian provinces.

Initiatives funded through the government's Organized Crime strategy are evaluated according to a Result-Based Accountability Framework that was established for the strategy. Examples include the RCMP's community policing seminar with CICAD, and its controlled deliveries training with Australian and Chinese police.

CICAD's Multilateral Evaluation Mechanism

The Department of the Solicitor General played a leadership role in the development of the *Multilateral Evaluation Mechanism* (MEM), an instrument to evaluate the individual and collective drug control efforts of member states of the Inter-American Drug Abuse Control Commission (known by the Spanish acronym CICAD). The MEM evaluates five main areas: national plans and strategies, prevention and treatment, reduction of drug production, law enforcement measures, and the cost of the drug problem.

CICAD completed the MEM in 1999, and carried out the first round of evaluation in 2000. The results were reported to hemispheric leaders at the Summit of the Americas in Quebec City in 2001, where leaders reiterated their commitment to this mechanism to help address the global drug problem.

CICAD evaluated member states' efforts to implement the recommendations from this exercise, and published the results in January 2002. This first evaluation cycle helped to establish a baseline of hemispheric drug control efforts using a common set of indicators against which future progress could be measured.

Building on this success, an inter-governmental working group chaired by Canada's Senior Assistant Deputy Solicitor General revised and expanded the indicators to capture data on how other forms of criminal behaviour affect the drug trade. The second evaluation round using the refined MEM commenced in November 2001 and will be completed in December 2003.

Integration and coordination

With so many individuals and organizations involved – not only within the Portfolio but throughout the Government of Canada and across the country and internationally – coordination and integration of efforts is essential to prevent duplication, to ensure that activities are mutually supportive, and to share lessons learned and best practices.

National level activities
In Canada, Portfolio members participate in and support many organizations, working groups and committees charged with integrating and coordinating the substance abuse activities of government departments and agencies, other levels of government, police organizations, and non-governmental organizations. These include the Working Group on Substance Abuse, chaired by Health Canada; the Canadian Association of Chiefs of Police sub-committee on drugs; the Canadian Centre for Ethics in Sports; and the Federation of Canadian Municipalities.

The Deputy Solicitor General and the Deputy Minister of Health are both ex-officio members of the Board of the Canadian Centre on Substance Abuse (CCSA), and Portfolio members play an active role on the committees and national networks managed by the CCSA:

- The CCSA's *Health, Education and Enforcement in Partnership Network* brings together key players from the health, education and enforcement fields, as well as social services, corrections, justice and other specialists, to encourage collaborative initiatives.
- The *Canadian Community Epidemiology Network on Drug Use* project involves federal, provincial, and community agencies. Its primary goal is to coordinate and facilitate the collection, organization, and dissemination of qualitative and quantitative information on drug use.

At the operational level, there is close cooperation between the RCMP and other enforcement agencies. In British Columbia, for example, Proceeds of Crime units bring together RCMP, provincial and municipal police, the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA), the federal Department of Justice, Public Works and Government Services Canada and the Organized Crime Agency of British Columbia to investigate money laundering and proceeds of crime offences related to drugs.

The Department of the Solicitor General plays a central role in coordinating and integrating the Portfolio's substance abuse activities with linked initiatives, such as measures to combat organized crime and ensure public safety.

For example, the Deputy Solicitor General co-chairs the Federal/Provincial/Territorial Deputy Minister Steering Committee on Organized Crime. The Senior Assistant Deputy Solicitor General chairs the National Coordinating Committee on Organized Crime, and the Interdepartmental Committee of Assistant Deputy Ministers on Public Safety.

In addition, there are strong linkages between the Portfolio's efforts to counter substance abuse and the *National Strategy on Community Safety and Crime Prevention*, which the Solicitor General co-chairs with the Minister of Justice. Through this Strategy, the Government has committed to contributing to a sustained reduction in crime by providing communities with the knowledge, tools, and support required to address the root causes of crime and victimization. Since its launch in 1998, the National Strategy has funded over 150 substance abuse-related projects in communities across the country.

One of the innovative projects funded by the Strategy is the *Chemical Drugs and Raves Program*. Aimed at developing national training on chemical drugs and related events, such as rave parties and after-hour bars, the program will be directed at first responders (police, fire, ambulance, emergency medical attendants) with a component on community mobilization to enable the first responders to take this knowledge into their communities to educate others, including youth, parents and teachers. This training is intended to benefit the community as a whole.

International initiatives

At the international level, the Senior Assistant Deputy Solicitor General is Canada's principal delegate to the Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD), the drug control body of the Organization of American States.

The Canada-US Cross Border Crime Forum brings together officials from all levels of government in Canada and the US to discuss transnational crime problems, including drug matters. Co-chaired by the Senior Assistant Deputy Solicitor General and a senior US Department of Justice official, the Forum produced a *United States – Canada Border Drug Threat Assessment* in 2002 to support the development of coordinated regional approaches to countering the cross-border drug trade.

The increasingly globalized nature of crime makes international coordination and integration essential for enforcement activities. On a case by case basis or for extended periods, the RCMP often participate in Joint Forces Operations to cooperatively investigate criminal activity and exchange intelligence and information.

An excellent example of ongoing integration is the Integrated Border Enforcement Team, developed in 1997 to address cross-border crimes along the international land and marine border between British Columbia and Washington State. It includes officials from the US Border Patrol, US Department of Justice, US Customs, RCMP, CCRA, and several local and state law enforcement agencies. The team coordinates activities and pools resources, expertise and intelligence. It has seized an average of $1 million a month in illegal drugs, liquor, weapons, tobacco, and vehicles. Following the success of this west coast initiative, similar teams have been established for other areas of the border.

Another successful innovation in drug enforcement is the Combined Forces Enforcement Units in Ontario. Here, representatives of the RCMP, provincial and municipal police forces, CCRA, and US law enforcement agencies work together regularly to investigate major organized crime groups.

Farther afield, the RCMP assisted CICAD to organize a workshop for representatives of drug transit and drug producing countries in the hemisphere that are interested in the RCMP's community policing model. The next phase of this initiative is a pilot project that will be used to introduce the model in one country. Similarly, the RCMP Drug Awareness Service has introduced a demand reduction model to Caribbean countries through CICAD.

The Department of the Solicitor General also supports CICAD initiatives by contributing funds each year to support demand and supply reduction measures and to evaluate national and hemispheric drug control efforts. This funding supplements the substantial contribution to CICAD provided by the Department of Foreign Affairs and International Trade.

Looking ahead

Achieving progress in combating substance abuse remains a difficult challenge. According to the first MEM report on the drug phenomenon in the hemisphere, consumption is on the rise, the average age of consumption has dropped, new drugs are emerging, and existing drugs are increasingly available and increasingly pure. Criminal organizations have grown more sophisticated and powerful, with financial resources and weapons that governments lack the capacity to control.

Across the Canada – US border, drug trafficking continues to be a problem, according to the *United States – Canada Border Drug Threat Assessment*. The study concluded that this trafficking is driven by demand for illegal drugs in both countries, the potential for profit from trafficking, and the perceived low threat of detection.

In Canada, there are both encouraging and discouraging signs. A 1999 Ontario student survey showed a substantial upswing in drug use among Ontario students since 1993. Students were also less likely to recognize the risk of harm from drug use, and to disapprove of drug use. From 1991 to 1999, those who said cannabis was easy to obtain increased from 29 percent to 53 percent.

On the other hand, a 1999 evaluation of the CSC's *Offender Substance Abuse Prevention Program* indicated participants had a 13 percent reduction in re-admissions, a 29 percent reduction in new convictions, and a 53 percent reduction in violent offences in the year following release. An evaluation of the CHOICES Program showed a 29 percent reduction in re-admissions, and a 56 percent reduction in re-convictions, with a 50 percent reduction in re-admission for severe substance abusers.

Countering Substance Abuse

Through the initiatives described in this booklet, the members of the Solicitor General Portfolio are contributing substantially to substance abuse prevention, harm reduction, treatment and enforcement, as they act to fulfil their public safety mandate. They are also increasingly working together and with others to improve their results. A key objective for the future is to meld the individual initiatives of the RCMP, CSC, NPB and the Department into a comprehensive Portfolio substance abuse strategy based on improved data collection and analysis and evaluated against measurable objectives.

There is still much work to do.

Solliciteur général Canada
Solicitor General Canada

La lutte contre la toxicomanie

Activités du portefeuille du Solliciteur général

Canada

La lutte contre la toxicomanie

Activités du portefeuille du Solliciteur général

Mai 2002

ISBN 0-662-66645-3
N° de cat. JS42-108/2002
Internet : www.sgc.gc.ca

Introduction

L'abus de l'alcool et d'autres drogues cause des torts immenses à de nombreux Canadiens, à leurs familles et à la société canadienne dans son ensemble. Le gouvernement du Canada s'efforce de réduire ces méfaits au moyen d'un vaste éventail de mesures, dont bon nombre relèvent des organismes membres du portefeuille du Solliciteur général.

La présente brochure offre un tour d'horizon et quelques exemples des mesures prises par les organismes du portefeuille du Solliciteur général pour contrer la toxicomanie. Il décrit aussi les mécanismes mis en place afin d'intégrer les activités de ces organismes à celles des nombreux ministères, organisations et organismes voués à la résolution de ce problème de société.

Pour de plus amples renseignements, communiquer avec :

La Direction générale de la police et de l'application de la loi
Solliciteur général Canada
340, av. Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

ou visiter l'un des sites Web suivants :

Ministère du Solliciteur général	**http://www.sgc.gc.ca/**
Gendarmerie royale du Canada	**http://www.rcmp-grc.gc.ca/**
Service correctionnel du Canada	**http://www.csc-scc.gc.ca/**
Commission nationale des libérations conditionnelles	**http://www.npb-cnlc.gc.ca/**

La lutte contre la toxicomanie au Canada

La toxicomanie touche tous les Canadiens

Les méfaits causés aux Canadiens par l'abus de l'alcool et d'autres drogues sont omniprésents. Les surdoses entraînent des maladies et des décès. Des familles en sont déréglées ou démolies à jamais. Les tribunaux et les prisons regorgent de cas de trafiquants et de délinquants qui commettent des actes criminels afin de se payer la drogue dont ils dépendent. Des conducteurs en état d'ébriété estropient et tuent d'innocentes victimes.

La toxicomanie a aussi d'autres répercussions moins évidentes. L'alcoolisme et la dépendance à la drogue alourdissent le fardeau des réseaux de la santé et des services sociaux au Canada. Les contribuables doivent absorber les coûts des services de police et des prisons. Le mouvement transfrontalier de la drogue porte atteinte à la sécurité de nos frontières et cause des tensions dans les relations du Canada avec d'autres pays. Les organisations criminelles, qui dominent le trafic de la drogue, en tirent des profits énormes, qui servent à financer d'autres activités illicites ou qui sont recyclés dans des commerces licites.

Devant l'omniprésence et la complexité du problème, des efforts sont déployés pour contrer la toxicomanie par tous les paliers de gouvernement, des professionnels de la santé, des intervenants sociaux, des organismes non gouvernementaux, des bénévoles, des enseignants, des employeurs et des familles.

L'approche du gouvernement du Canada

Le gouvernement du Canada a fait de la réduction des méfaits de la toxicomanie l'un de ses objectifs prioritaires et il a relié cet objectif à d'autres de ses grandes priorités, telles que l'amélioration de la santé et du bien-être des Canadiens, la lutte au crime organisé et le renforcement de la sécurité et de la sûreté de nos collectivités.

Au moyen de la *Stratégie canadienne antidrogue*, chaque année le gouvernement consacre des ressources financières et humaines considérables au problème, s'efforçant dans l'intérêt des Canadiens

de remédier aux difficultés engendrées par la toxicomanie, de soigner les toxicomanes et d'appliquer nos lois antidrogue. Dans l'ensemble, la stratégie du gouvernement consiste à prendre des mesures équilibrées pour réduire à la fois **l'offre et la demande** des substances interdites.

La stratégie antidrogue du gouvernement canadien est dirigée par Santé Canada, qui s'attaque surtout aux problèmes de santé liés à la toxicomanie et qui coordonne les activités à ce chapitre des autres ministères et organismes fédéraux. Ceux-ci y participent suivant leur mandat. Par exemple, l'Agence des douanes et du revenu du Canada aide à déceler et à empêcher l'introduction au Canada des drogues illicites, et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international contribue à l'œuvre d'organisations multilatérales vouées à la lutte contre la toxicomanie.

Les organismes membres du portefeuille du Solliciteur général jouent un rôle clé dans la Stratégie canadienne antidrogue.

Le portefeuille du Solliciteur général

Par portefeuille, on entend un ministère et un ensemble d'organismes qui relèvent d'un même ministre du Cabinet. Le portefeuille du Solliciteur général du Canada comprend le Ministère et quatre organismes, qui relèvent tous du solliciteur général. Le portefeuille du Solliciteur général a la responsabilité de protéger les Canadiens et de veiller à ce que le Canada demeure une société paisible et sûre.

Le rôle du **Ministère** au sein du Portefeuille est d'appuyer le solliciteur général dans la tâche qu'il a de guider efficacement les quatre organismes, à savoir la Gendarmerie royale du Canada **(GRC)**, le Service correctionnel du Canada **(SCC)**, la Commission nationale des libérations conditionnelles **(CNLC)** et le Service canadien du renseignement de sécurité **(SCRS)**.

Avec le Ministère, la GRC, le SCC et la CNLC contribuent directement à la Stratégie canadienne antidrogue, et le présent document rend compte de leurs contributions.

L'approche stratégique du Portefeuille

Étendue des activités

Le portefeuille du Solliciteur général participe à la stratégie antidrogue du gouvernement au moyen de toute une gamme d'activités de prévention, de réduction des méfaits, de traitement et de répression :

- Il est nettement plus avantageux pour les personnes touchées – et moins coûteux pour la société – de **prévenir** la toxicomanie que de soigner les toxicomanes après coup. Pour y voir, il s'agit de sensibiliser les gens aux dangers de la toxicomanie et de les encourager à adopter des comportements sains.
- Les mesures de **réduction des méfaits** cherchent à limiter les effets secondaires de la toxicomanie, tels que la propagation du VIH/sida et du virus de l'hépatite C résultant de l'utilisation par plusieurs personnes de seringues contaminées.
- Les activités de **traitement** visent ceux qui sont devenus dépendants de substances licites et illicites.
- Par les mesures de **répression**, on vise à stopper l'importation, l'exportation, la production, la distribution et la possession des substances désignées, ainsi qu'à saisir et à confisquer les produits du commerce de la drogue.

Au sein du Portefeuille, la responsabilité des enquêtes sur les infractions en matière de drogue revient à la GRC, en particulier à sa Sous-direction de la police des drogues. Cela dit, la GRC participe aussi très activement aux efforts destinés à décourager la consommation de drogue, au moyen de son Service de la sensibilisation aux drogues et de sa Stratégie nationale de la jeunesse.

La toxicomanie est très répandue au sein de la population carcérale du Canada, et le SCC poursuit de nombreux programmes afin d'y remédier.

En étroite collaboration avec le SCC, la CNLC décide à quel moment il convient de libérer un délinquant et sous quelles conditions.

Pour rendre ces décisions, la CNLC tient compte notamment de la nature et de la gravité de la toxicomanie du délinquant et tâche d'établir s'il existe un lien direct entre la toxicomanie et ses antécédents criminels. La CNLC peut par exemple interdire au délinquant de consommer de l'alcool et lui faire suivre des traitements.

Au **Ministère**, trois directions générales s'occupent des questions de toxicomanie :

- La Direction générale des affaires correctionnelles donne au solliciteur général des avis stratégiques sur les questions de toxicomanie liées aux programmes offerts aux délinquants en établissement et dans la collectivité.
- La Direction générale de la police et de l'application de la loi (DGPAL) collabore avec d'autres ministères, des regroupements de policiers et des organisations non gouvernementales afin de formuler et de mettre en application des politiques et des règlements antidrogue. La DGPAL participe aussi à l'œuvre d'organisations internationales telles que l'ONU, l'Organisation des États américains et le G8.
- La Direction générale de la police des Autochtones collabore avec les administrations des Premières nations, des provinces et des territoires sur tout ce qui touche les politiques, la recherche et les programmes en matière d'application de la loi aux Autochtones, dont la toxicomanie.

L'action des organismes du Portefeuille contribue à la Stratégie canadienne antidrogue mise en place sous la direction de Santé Canada. Les initiatives du Portefeuille visent toutes le même objectif fondamental : contrer le problème grave de la toxicomanie afin de faire du Canada un pays plus sûr.

Initiatives antitoxicomanie du Portefeuille

Les organismes du Portefeuille offrent des programmes sur la toxicomanie suivant leur mandat et prennent des mesures pour contrer les problèmes de toxicomanie dans le cadre de leurs fonctions.

La présente section décrit les mesures prises par les organismes du Portefeuille en ce qui concerne les quatre volets de l'antitoxicomanie : la prévention, la réduction des méfaits, le traitement et la répression.

Prévention

Initiatives communautaires
Étant tous les jours témoins des effets dévastateurs de la toxicomanie, les membres de la GRC sont malheureusement bien placés pour mettre les Canadiens en garde contre les dangers de la drogue. Au moyen de son *Service de la sensibilisation aux drogues* (d'un budget de 4 millions $), la GRC se rend dans la collectivité pour sensibiliser étudiants, parents, athlètes, entraîneurs, employés et employeurs. Ses stratégies de prévention sont basées sur la recherche.

Les partenaires de la GRC au Canada comptent d'autres organismes du Portefeuille, Santé Canada, l'Association canadienne des chefs de police, l'Association canadienne des policiers, le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, le réseau Santé, éducation et services de police en partenariat, le Centre canadien pour l'éthique dans le sport, la Fédération canadienne des municipalités et les chefs de police des Premières nations. Au niveau régional, mentionnons les organismes locaux de lutte contre la toxicomanie, le Centre de toxicomanie et de santé mentale, la Fondation manitobaine de lutte contre les dépendances, d'autres services de police, les conseils scolaires et les organismes du secteur privé.

Par l'intermédiaire du Service de la sensibilisation aux drogues, la GRC fait plus de 10 000 présentations par année. Le principal outil d'enseignement, le *programme de sensibilisation aux dangers de la drogue*, élaboré par DARE International, sert à sensibiliser

les enfants en salle de classe. En 2001, environ 760 animateurs, dont les trois quarts étaient des bénévoles de la GRC, ont sensibilisé 65 000 étudiants dans plus de 2 000 écoles canadiennes.

Le *Programme du bouclier autochtone*, élaboré avec l'Institut Nechi en Alberta, a appris à des policiers, gardiens de la paix, Aînés, enseignants et responsables de la santé à sensibiliser les élèves aux dangers de la toxicomanie. La collectivité des Mohawks d'Akwesasne l'a intégré à son programme d'études. Un programme semblable, le *Substance Abuse Strategy & Solutions for the Yukon* (ou SASSY), a été élaboré par des représentants locaux de la santé, de l'éducation et de la collectivité afin de répondre aux besoins particuliers des Autochtones du territoire.

Un programme innovateur est destiné aux parents : *Dans les deux sens : les parents, les enfants et la drogue* (élaboré avec la Commission contre l'abus d'alcool et de drogues de l'Alberta). L'initiative intitulée *Les drogues en milieu de travail* renseigne parents et jeunes travailleurs sur l'abus de drogues dans l'optique de prévenir la toxicomanie plutôt que de la contrer au moyen d'interventions policières et du dépistage de drogues en milieu de travail.

Face à l'abus de substances destinées à augmenter le rendement, la GRC a créé le programme *La drogue et le sport*, en collaboration avec le Canadian Centre for Ethics in Sports, Sports Canada, le BC Sports Medicine Council et le laboratoire d'analyse de drogues dans le milieu sportif de Montréal. Conçu au Québec pour le hockey midget, ce programme sera étendu aux autres provinces et territoires.

La GRC a fait des jeunes une priorité, et sa Stratégie nationale de la jeunesse a pour composante clé la mobilisation des jeunes. C'est dans ce contexte que la GRC met en ligne un site web « par les jeunes, pour les jeunes » **www.deal.org**, pour que les jeunes puissent accéder à de l'information et participer à des forums de discussion, et ainsi les encourager à faire de sains choix de vie. Ce site contient de l'information sur les drogues et la toxicomanie ainsi que sur d'autres questions d'intérêt.

Outre les nombreuses initiatives de prévention de la GRC, la Direction générale de la police des Autochtones du Ministère finance bon nombre de projets de déjudiciarisation des jeunes qui ont une incidence indirecte sur la toxicomanie. Ces projets cherchent à

forger des relations saines entre la police et les jeunes, à combattre les stéréotypes négatifs à l'égard de la police et à favoriser des activités saines qui renforcent l'estime de soi chez les jeunes.

La Direction générale contribue aussi à un programme intitulé *Reality Check for Indigenous People*. La police de Vancouver et la Native Liaison Society réunissent les jeunes Autochtones à risque et leur montrent le vrai visage du quartier mal famé du centre-ville de Vancouver. Les jeunes constatent ainsi les dangers de la toxicomanie et les avantages d'une vie saine.

Programmes pour délinquants

Les responsables des services correctionnels estiment à 70 % le taux de délinquants nécessitant un traitement pour la toxicomanie. Afin de prévenir de futurs problèmes de toxicomanie, tous les délinquants nouvellement admis dans un établissement fédéral doivent participer au *programme de sensibilisation à l'admission*, qui renseigne sur les comportements à risque, les maladies infectieuses, les programmes disponibles et autres services d'aide.

Le SCC a aussi rédigé deux dépliants sur la prévention de la toxicomanie : *Pensez à votre santé* (sur les maladies infectieuses en général) et *L'hépatite C – en dedans*. Il se sert aussi de deux bandes dessinées, élaborées au Québec, sur les questions relatives au VIH/sida : *Alerte rouge* et *De la noirceur à la lumière*. Ces documents exposent le risque de transmission de maladies infectieuses associé à la prise de drogues par injection.

Réduction des méfaits

De plus, le SCC met des programmes d'aide à la disposition des détenus aux prises avec des problèmes de toxicomanie. Par exemple, les détenus peuvent bénéficier d'un test de dépistage des maladies infectieuses à l'admission ou à tout autre moment de leur peine. Ils peuvent aussi profiter de consultations psychologiques pour mieux comprendre les résultats des tests et combattre leur accoutumance. Un projet pilote a été lancé dans un établissement, permettant aux détenus de subir un test de dépistage anonyme du VIH, de l'hépatite B et C ou des maladies sexuellement transmissibles. Les résultats ne seront pas communiqués à la direction de la prison à moins que le détenu ne le permette.

À leur arrivée dans un établissement, les délinquants qui le veulent peuvent se faire immuniser contre l'hépatite B, et ceux qui ont déjà contracté l'hépatite C peuvent se faire vacciner contre l'hépatite A. Il n'existe aucun vaccin contre l'hépatite C. Pour éviter que les maladies ne se propagent, le SCC distribue de l'eau de Javel pour que les détenus qui s'injectent de la drogue puissent désinfecter les seringues partagées, ainsi que des condoms, des lubrifiants et des digues dentaires.

Dans le cadre du *programme d'éducation par les pairs*, des détenus peuvent se porter volontaires pour renseigner les autres détenus sur les comportements à risque et les maladies infectieuses et leur indiquer où trouver de plus amples renseignements. Des modules spéciaux ont été mis au point pour les délinquants autochtones et les délinquantes.

Les efforts du SCC à l'égard des maladies infectieuses ne contribuent pas seulement au bien-être des détenus, mais aussi à la sécurité du public. Comme la plupart des délinquants réintègrent un jour ou l'autre leurs familles et la collectivité, en s'attaquant à la transmission de maladies en établissement, le SCC réduit aussi leur transmission à l'extérieur.

Prévention du suicide
Le suicide chez les jeunes est souvent associé à la toxicomanie. La GRC a appuyé l'élaboration de *Whitestone*, un nouveau programme de prévention du suicide chez les jeunes à l'intention des collectivités à haut risque. Ce programme formera les jeunes qui travaillent avec des jeunes de leur âge.

Traitement

En général, le traitement est assuré par des organismes ne faisant pas partie du Portefeuille. Le SCC met cependant plusieurs programmes de traitement à la disposition des délinquants toxicomanes. Les services de traitement offerts par le SCC répondent aux normes communautaires, tel que l'exige la loi.

Les délinquants ont accès à trois programmes reconnus par un panel d'experts internationaux en 1998 : le *Programme de prévention de la toxicomanie chez les délinquants*, le *Programme CHOIX* et le *Programme de traitement pour délinquants toxicomanes*

purgeant une peine de longue durée. De plus, de nouveaux programmes à l'intention des femmes et des Autochtones sont en cours d'élaboration.

Le SCC a mis sur pied, dans tous ses établissements pour hommes, des *Unités de soutien intensif* pour les délinquants voulant s'abstenir de consommer des drogues ou de l'alcool. Ces unités sont plus structurées et on y pratique davantage de fouilles et de tests de dépistage de drogues afin d'aider les détenus à modifier leur comportement. Des unités semblables seront aménagées dans tous les établissements pour femmes d'ici 2002-2003.

En 2001, le SCC a lancé son *Programme intensif de traitement de la toxicomanie* pour les délinquants aux prises avec de graves problèmes de toxicomanie. Élaboré par une équipe d'experts régionaux du SCC en toxicomanie, ce programme devrait être mis en œuvre, à l'échelle nationale, en 2002-2003.

Les détenus qui ont contracté le VIH ou l'hépatite C peuvent suivre un traitement si le médecin le conseille. Ceux qui sont accidentellement entrés en contact avec des liquides organiques contaminés sont dirigés vers le médecin de l'établissement qui, au besoin, leur prescrira un traitement.

Le traitement d'entretien à la méthadone sert à stabiliser le comportement de gens dépendants aux opiacés en leur fournissant de la méthadone, succédané légal aux opiacés. La méthadone est fournie dans le cadre d'une approche multidisciplinaire à la dépendance aux opiacés et réduit les symptômes de sevrage sans pour autant avoir d'effet psychoactif. Le SCC compte mettre ce traitement à la disposition des détenus admissibles.

Au moment de l'élargissement, les détenus qui suivent des traitements complexes, tels que celui d'entretien à la méthadone ou les traitements contre le VIH ou l'hépatite C, seront mis en contact avec des organismes de soutien dans la collectivité. Le SCC fournira assez de médicaments pour assurer la continuité du traitement pendant la transition, fera des rendez-vous avec des médecins et assurera, avec les pharmacies locales, l'administration de la méthadone.

Le SCC et la Société John Howard de Moncton ont créé le programme *Managing Addictions in the Community* pour répondre aux besoins

des délinquants élargis dans la région de Moncton souffrant de toxicomanie grave. Ce programme coordonne les activités des organismes communautaires et aide la collectivité à comprendre les besoins des délinquants libérés.

À Ottawa, la Direction générale des affaires correctionnelles de Solliciteur général Canada participe à la mise en place d'un tribunal de traitement de la toxicomanie, s'inspirant de tribunaux semblables à Toronto et à Vancouver. Les délinquants non violents ayant une dépendance à la cocaïne ou aux opiacés pourront ainsi suivre un traitement sous surveillance judiciaire au lieu d'être incarcérés. L'objectif est de limiter le nombre de crimes commis dans le but de nourrir une dépendance en remédiant à la dépendance elle-même. D'autres parties y contribuent, comme des agents de la justice provinciaux et fédéraux, la GRC, la Police d'Ottawa, la Defence Counsel Association of Ottawa et plusieurs organismes locaux de traitement de la toxicomanie. Le Ministère a fourni son appui à un tel tribunal à Toronto.

Répression

Au Canada, la toxicomanie est vue principalement comme un problème de santé. Cependant, les experts estiment que les efforts de réduction des méfaits de la toxicomanie seraient plus efficaces si l'offre était limitée. Les mesures de répression restreignent la disponibilité des drogues et complètent donc la prévention et le traitement.

Les activités de répression visent les criminels de haut niveau qui fournissent les substances illicites plutôt que les consommateurs. Pour ces derniers, on met l'accent sur la prévention et le traitement.

Crime organisé

La plupart des organisations criminelles tirent la majeure partie de leur revenu de la production et de la distribution de drogues. La GRC donne la priorité aux enquêtes sur les organisations impliquées dans le trafic de la drogue au Canada. Dans son *Programme antidrogue fédéral*, la GRC concentre de vastes capacités de gestion des informateurs, des opérations d'infiltration, de la protection des témoins et de nouvelles techniques d'enquête, et profite pleinement des progrès technologiques. Elle travaille étroitement avec

d'autres organismes d'application de la loi d'ici et d'ailleurs afin de réduire les quantités disponibles dans les rues canadiennes. Ses activités reposent sur le renseignement.

Précurseurs chimiques
La GRC mène des enquêtes sur les laboratoires clandestins qui se servent de produits chimiques pour produire des substances illicites. Elle travaille donc avec les fabricants de ces produits chimiques afin d'identifier et d'intercepter toutes transactions suspectes.

De concert avec le Ministère, la GRC a participé à l'élaboration de règlements sur la production et le transfert des précurseurs chimiques que Santé Canada a proposé de mettre en œuvre en 2003.

Formation
La GRC élabore, avec la police fédérale australienne et la police nationale chinoise, un programme de formation pour apprendre aux enquêteurs des trois pays comment participer au trafic, sous surveillance, de drogues illicites afin de recueillir de l'information sur les trafiquants de haut niveau.

Grâce à du financement de la Direction générale de la police des Autochtones, l'Association des chefs de police des Premières nations organise tous les ans un cours sur la violence familiale qui comprend un programme pour reconnaître les signes de la toxicomanie.

Les drogues en prison
Les populations carcérales étant tellement imprégnées de la culture de la drogue, il est très difficile de garder les drogues hors des prisons. Le SCC fait appel à de nombreuses méthodes de répression afin de contrer l'introduction de drogues dans ses établissements. Il mène des fouilles, surveille les points d'accès éventuels et échange, avec la police, des renseignements de sécurité.

En 2001, le SCC a commencé à utiliser des détecteurs ioniques afin de déceler la présence de drogues et, d'ici septembre 2003, il prévoit avoir un chien détecteur de drogue dans chaque établissement. La prise d'échantillons d'urine est effectuée afin d'y détecter la présence de substances illicites et de dissuader les détenus d'en consommer.

Recherche et développement

Il n'existe aucune solution facile au problème de la toxicomanie qui existe depuis bien des décennies. Par conséquent, le portefeuille du Solliciteur général mène, avec ses partenaires, des recherches approfondies afin de mieux comprendre l'ampleur et l'évolution du problème et d'élaborer de nouveaux projets et programmes pour le résoudre.

Le Canada a la réputation de chef de file mondial de la recherche en toxicomanie et de l'élaboration de programmes dans le cadre correctionnel. Le SCC a créé un mécanisme international d'accréditation des programmes, et ses programmes de lutte contre la toxicomanie déjà accrédités se sont montrés efficaces.

En 2001, le SCC a démontré son sérieux engagement à la recherche en ouvrant son Centre de recherche en toxicomanie à Montague (Î.-P.-É.). Disposant d'un budget annuel de 2 millions $, le Centre assure toute la recherche et la création de programmes de lutte contre la toxicomanie pour le SCC.

Par exemple, il a élaboré un nouveau système informatique d'évaluation de la gravité de la toxicomanie des délinquants. Ce système analyse les substances consommées et le lien entre la toxicomanie et la criminalité. Le Centre crée aussi un programme qui répondra aux besoins particuliers des femmes et garantira la continuité des soins, de l'admission à l'expiration de la peine. Un comité consultatif international offre des conseils afin que le programme réponde aux plus hautes normes d'efficacité et d'intégrité.

Un programme de traitement des délinquants autochtones, qui représentent environ 17 % de la population carcérale, est aussi en voie d'élaboration. Des membres des collectivités autochtones préparent le programme avec le Centre de recherche en toxicomanie.

Un des projets du Centre consiste à étudier l'ampleur, chez les détenus, du syndrome d'alcoolisation fœtale et des effets de l'alcoolisation fœtale (SAF/EAF). Un autre cherche à établir le pourcentage de délinquants qui souffrent à la fois de troubles mentaux et de toxicomanie. Les résultats de ces études permettront de créer des programmes qui répondront mieux à leurs besoins.

Le Centre crée des liens avec d'autres ministères et organismes à tous les niveaux du gouvernement et avec des universités afin d'encourager les efforts de recherche communs et d'échanger le savoir et les pratiques exemplaires. Par exemple, le *Programme des spécialistes invités*, dans le cadre duquel un maximum de quatre chercheurs externes pourront travailler au Centre et ainsi créer des occasions de recherche en commun.

Au printemps 2002, le Centre a accueilli le *Forum des experts internationaux* à l'occasion duquel 160 chercheurs et gestionnaires de douze pays ont discuté des approches nationales et établi des priorités de traitement et de recherche en toxicomanie dans le domaine correctionnel. Cet établissement des priorités est la première étape d'un plan quinquennal de coordination internationale visant à réduire les méfaits des drogues et de l'alcool sur les vies des délinquants et sur les collectivités.

D'autres organismes du Portefeuille mènent ou commandent de la recherche sur la toxicomanie. Par exemple, dans le cadre de son *Programme national sur les drogues chimiques*, la GRC analyse des pilules saisies dans le pays entier afin de déterminer ce qui se vend dans les rues de chaque région. Cette information est transmise aux premiers intervenants (policiers, pompiers, ambulanciers) afin de les renseigner sur les drogues chimiques, qui sont de plus en plus répandues chez les jeunes qui fréquentent les raves et bars ouverts après les heures normales.

Le ministère du Solliciteur général a contribué au financement d'un recueil de pratiques policières dans les domaines de la toxicomanie et de la réduction des méfaits, y compris la participation de la police à des programmes de sensibilisation scolaire et communautaire, les mesures de rechange, les programmes de déjudiciarisation et les protocoles régissant les initiatives de réduction des méfaits.

Le Ministère a aussi soutenu financièrement la *stratégie antidrogue* de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), qui aide neuf municipalités à mettre sur pied leur propre stratégie antidrogue. Il a aussi contribué à l'étude menée par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT) visant à évaluer l'ampleur du rapport entre les différents types de crime et l'abus d'alcool et de drogues et à établir dans quelles proportions les crimes sont attribuables à l'abus de drogues et d'alcool au Canada.

Évaluation

Le portefeuille du Solliciteur général, en menant ou en commandant des évaluations de ses programmes clés, tente d'établir si ses initiatives atteignent leurs objectifs. On se sert souvent de projets pilotes pour déterminer si des programmes nouveaux sont efficaces avant d'affecter des ressources à leur pleine mise en œuvre. De plus en plus, dès l'étape de la formulation des initiatives, un volet d'évaluation est prévu.

Par exemple, le Centre de recherche en toxicomanie (CRT) du SCC évaluera l'incidence qu'aura le nouveau *Programme intensif de traitement de la toxicomanie* sur les détenus, déterminera ses effets au moment de la mise en liberté et continuera de surveiller les changements dans les comportements des toxicomanes dans la collectivité. Dans le même ordre d'idées, le CRT contrôle les nouvelles Unités de soutien intensif afin de s'assurer qu'elles répondent aux besoins des détenus, et aident ces derniers à réintégrer la société. On a l'intention d'effectuer un suivi postlibératoire afin d'évaluer l'incidence de ces unités.

Au fur et à mesure que le programme de traitement d'entretien à la méthadone du SCC sera élargi, le CRT étudiera son incidence en établissement et sur le comportement des délinquants dans la collectivité, y compris sur le crime et sur la nécessité de recourir à d'autres services communautaires.

Quand les évaluations indiquent que les programmes n'ont pas les effets escomptés, le SCC tente de les rectifier. Ainsi, on est en train de modifier les programmes nationaux contre la toxicomanie chez les femmes pour qu'ils répondent mieux aux besoins de ce groupe.

Un des programmes clés du Service de la sensibilisation aux drogues de la GRC – DARE – a été évalué à plusieurs reprises au fil des ans, surtout aux États-Unis. Le responsable de la Stratégie nationale de la jeunesse de la GRC est aujourd'hui membre du comité consultatif d'évaluation du Centre national de prévention du crime pour DARE, qui est chargé d'examiner l'efficacité du programme dans trois provinces canadiennes.

Les initiatives financées par le truchement de la stratégie sur le crime organisé du gouvernement sont évaluées en fonction d'un cadre de responsabilité axé sur les résultats établi pour la stratégie. Elles comprennent les séminaires de la GRC auprès de la CICAD sur les services de police communautaires, et la formation de la police australienne et chinoise en trafic sous surveillance.

Mécanisme d'évaluation multilatéral de la CICAD

Le ministère du Solliciteur général a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration du *mécanisme d'évaluation multilatéral* (MEM), instrument servant à évaluer les efforts de lutte contre la drogue individuels et collectifs des États membres de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues, mieux connue sous son acronyme espagnol, CICAD. Le MEM évalue cinq domaines principaux : stratégies et plans nationaux, prévention et traitement, réduction de la production de drogues illicites, mesures de répression et coût du problème des drogues.

La CICAD a terminé le MEM en 1999 et a mené la première série d'évaluations en 2000. Les conclusions ont été présentées aux chefs d'État lors du Sommet des Amériques à Québec en 2001. Ces derniers ont réaffirmé leur engagement à ce mécanisme qui aidera à enrayer le problème mondial de la drogue.

La CICAD a évalué la mise en œuvre des recommandations par les États membres et a publié ses conclusions en janvier 2002. Ce premier cycle d'évaluation a permis de fixer une base de référence pour l'évaluation des progrès antidrogue futurs dans l'hémisphère.

Afin de poursuivre sur cette lancée, un groupe de travail intergouvernemental, présidé par le sous-solliciteur général adjoint principal, a revu et étoffé ces indicateurs afin de tenir compte des autres formes de criminalité ayant une incidence sur le trafic de la drogue. La deuxième série d'évaluations à l'aide du MEM amélioré a commencé en novembre 2001 et se terminera en décembre 2003.

Intégration et coordination

Étant donné le grand nombre de particuliers et d'organismes concernés, non seulement au sein du Portefeuille, mais aussi dans tout le gouvernement du Canada, dans tout le pays et à l'étranger, il est essentiel de coordonner les efforts si on veut prévenir le double-emploi, garantir que les activités se complètent et échanger les expériences et les pratiques exemplaires.

Activités au niveau national
Au Canada, les membres du Portefeuille soutiennent de nombreux organismes, groupes de travail et comités chargés de coordonner la lutte contre la toxicomanie menée par des ministères et organismes gouvernementaux et organisations policières et non gouvernementales. Mentionnons le Groupe de travail sur l'alcool et autres drogues, présidé par Santé Canada, le sous-comité sur les drogues de l'Association canadienne des chefs de police, le Centre canadien pour l'éthique dans le sport et la FCM.

Le sous-solliciteur général et le sous-ministre de la Santé sont tous deux membres nommés d'office du conseil du CCLAT, et les membres du Portefeuille participent activement aux comités et réseaux nationaux gérés par le CCLAT, dont :

- Le réseau *Santé, éducation et services de police en partenariat*, qui regroupe les principaux intervenants dans ces domaines, ainsi que dans ceux des services sociaux et correctionnels, de la justice et autres afin d'encourager les initiatives communes.
- Le *Réseau communautaire canadien d'épidémiologie des toxicomanies*, qui comprend des organismes fédéraux, provinciaux et communautaires. Son objectif principal est de coordonner et de faciliter la collecte, l'organisation et la diffusion d'information quantitative et qualitative sur la toxicomanie.

Au niveau opérationnel, la GRC et d'autres organismes d'application de la loi collaborent étroitement. En Colombie-Britannique, par exemple, les unités des produits de la criminalité réunissent la GRC, les services de police provinciale et municipale, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), le ministère de la Justice,

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Bureau de lutte contre le crime organisé de la Colombie-Britannique afin d'enquêter sur le blanchiment d'argent et les infractions en matière de produits de la criminalité liés aux drogues.

Le ministère du Solliciteur général joue un important rôle de coordination et d'intégration des activités de lutte contre la toxicomanie des organismes du Portefeuille en reliant des initiatives, telles que les mesures de lutte contre le crime organisé et de protection de la sécurité publique.

Par exemple, le sous-solliciteur général co-préside le Comité directeur des sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux sur le crime organisé. Le sous-solliciteur général adjoint principal préside le Comité national de coordination sur le crime organisé et le Comité interministériel des sous-ministres adjoints sur la sécurité publique.

De plus, il existe de solides liens entre les efforts du Portefeuille pour contrer la toxicomanie et la *Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime* que le solliciteur général et le ministre de la Justice co-président. Par cette stratégie, le gouvernement contribue à la réduction soutenue de la criminalité en donnant aux collectivités le savoir, les outils et l'appui dont elles ont besoin pour s'attaquer aux causes premières de la criminalité et de la victimisation. Depuis son lancement en 1998, la Stratégie nationale a financé plus de 150 projets liés à la toxicomanie partout au Canada.

L'un des projets innovateurs qu'elle finance est le *Programme national sur les drogues chimiques et les raves*. Il s'agit d'un programme national de formation sur les drogues chimiques et les activités qui y sont reliées, comme les raves et les bars ouverts après les heures, à l'intention des premiers intervenants (policiers, pompiers, ambulanciers) et qui comporte un volet de mobilisation communautaire afin que ces premiers intervenants puissent transmettre leur savoir à leurs collectivités qui, à leur tour, en formeront d'autres, notamment les jeunes, leurs parents et les enseignants. Cette formation est appelée à profiter à la collectivité dans son ensemble.

Initiatives internationales

Au niveau international, le sous-solliciteur général adjoint principal est le principal délégué canadien à la CICAD, l'organe de lutte contre la drogue de l'Organisation des États américains.

Le Forum sur la criminalité transfrontalière Canada – États-Unis réunit des responsables de tous les niveaux du gouvernement du Canada et des États-Unis et leur permet de discuter des problèmes liés au crime transnational, y compris le trafic de drogue. Co-présidé par le sous-solliciteur général adjoint principal et un haut responsable du département de la Justice des États-Unis, le Forum a produit le document *Évaluation de la menace liée à la drogue à la frontière canado-américaine* en 2002, dans le but de soutenir l'élaboration d'approches régionales de lutte contre le trafic transfrontalier de la drogue.

Le caractère de plus en plus mondial de la criminalité rend la coordination internationale essentielle aux activités d'application de la loi. Au cas par cas ou sur une longue période, la GRC participe souvent à des opérations policières conjuguées pour enquêter sur les activités criminelles et échanger des renseignements de sécurité.

L'Équipe intégrée de la police des frontières est un exemple parfait d'intégration continue. Créée en 1997 pour faire échec à la criminalité transfrontalière entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington, elle compte des membres de la patrouille frontalière américaine, du département de la Justice des États-Unis, des douanes américaines, de la GRC, de l'ADRC et de plusieurs autres organismes d'application de la loi locaux et d'État. Chaque mois, elle confisque drogues illicites, alcool, armes, tabac et véhicules d'une valeur moyenne d'un million de dollars. Cette initiative ayant connu beaucoup de succès, d'autres équipes semblables ont été mises sur pied dans d'autres régions de la frontière.

Un autre exemple de succès dans la lutte contre la drogue sont les unités spéciales interpolices en Ontario. Ici, les représentants de la GRC, des forces policières provinciales et municipales, de l'ADRC et d'organismes américains d'application de la loi enquêtent ensemble sur d'importantes organisations criminelles.

De plus, la GRC a aidé la CICAD à organiser des ateliers pour les représentants des pays producteurs et de transit de l'hémisphère qui s'intéressent au programme de police communautaire de la GRC. La prochaine étape consistera à introduire le programme dans un pays à titre de projet pilote. De la même façon, le Service de la sensibilisation aux drogues de la GRC a présenté un modèle de réduction de la demande à des pays des Caraïbes par l'entremise de la CICAD.

Tous les ans, le ministère du Solliciteur général contribue financièrement aux initiatives de la CICAD afin de soutenir la réduction de l'offre et de la demande et d'évaluer les efforts de contrôle de la drogue à l'échelle de l'hémisphère. Ce financement s'ajoute à la somme considérable versée par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

À l'horizon

La lutte contre la toxicomanie n'est pas facile. D'après le premier rapport du MEM sur le phénomène des drogues dans l'hémisphère, la consommation augmente, l'âge moyen des consommateurs a chuté, de nouvelles substances apparaissent et les drogues connues sont de plus en plus faciles à obtenir et de meilleure qualité. Les organisations criminelles, elles, sont plus perfectionnées et plus puissantes, et disposent de ressources et d'armes que le gouvernement est incapable de contrôler.

D'après l'*Évaluation de la menace liée à la drogue à la frontière canado-américaine*, le trafic de drogues continue d'être un problème d'un bout à l'autre de la frontière. L'étude a conclu que ce trafic est le résultat de la demande de drogues illégales dans les deux pays, du caractère profitable du trafic et du faible risque perçu de détection.

Il existe, au Canada, autant de signes encourageants que décourageants. Une étude menée en 1999 auprès d'élèves ontariens a montré qu'ils sont nettement plus nombreux à consommer de la drogue qu'en 1993. Ils étaient aussi moins nombreux à reconnaître le risque que présente l'abus de drogues et à en désapprouver la consommation. De 1991 à 1999, le nombre de personnes qui affirmaient que le cannabis est facile à obtenir est passé de 29 % à 53 %.

D'un autre côté, selon une évaluation du *Programme de prévention de la toxicomanie chez les délinquants* du SCC menée en 1999, le nombre de participants réadmis a diminué de 13 %, le nombre de ceux ayant été inculpés de nouveau a baissé de 29 %, et le nombre de ceux qui ont récidivé avec violence dans l'année suivant leur mise en liberté a diminué de 53 %. Une évaluation du programme CHOIX indique une réduction de 29 % du nombre de réadmissions et de 56 % du nombre de nouvelles inculpations et une réduction de 50 % du nombre de réadmissions de délinquants aux prises avec de graves problèmes de toxicomanie.

Au moyen des initiatives décrites ici, et en vertu de leur mandat en matière de sécurité publique, les organismes du portefeuille du Solliciteur général apportent une contribution importante à la

prévention de la toxicomanie, à la réduction de ses méfaits, à son traitement et sa répression. Ils travaillent aussi davantage ensemble et avec d'autres organismes afin de maximiser leurs efforts. Le principal objectif, dans l'avenir, sera d'intégrer les initiatives distinctes de la GRC, du SCC, de la CNLC et du Ministère en une stratégie globale de lutte contre la toxicomanie, fondée sur des données et des analyses précises et évaluée en fonction d'objectifs concrets.

Il reste beaucoup à faire.